

AKTUÁLNÍ OTÁZKY PRÁVNÍ ÚPRAVY FINANCOVÁNÍ VEŘEJNÝCH VÝZKUMNÝCH INSTITUCÍ

PETRA ADÁMKOVÁ

Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně

Abstrakt

Na základě zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, přibyla ke stávajícím právnickým osobám, které zajišťují výzkumnou a vývojovou činnost, nová forma rozpočtové jednotky - veřejná výzkumná instituce. Přijetím uvedené legislativy došlo u vybraných subjektů zabývajících se výzkumem s účinností od 1.1.2007 k institucionální změně statutu. Transformací státních příspěvkových organizací na veřejnoprávní výzkumné instituce získaly tyto subjekty plnou právní subjektivitu, včetně možnosti vlastnit majetek. Rámec fungování nového typu instituce je upraven tak, aby nedocházelo k narušování rovných podmínek v porovnání s jiným typem subjektů podnikajících v oblasti vědy a výzkumu.

Klíčová slova

Veřejná výzkumná instituce, veřejnoprávní instituce, majetek, hospodaření

Abstract

On the basis of the Public Research Institution Act No. 341/2005, the current array of corporations responsible for research and development has been enriched by a new type of budgetary institution, namely, the Public Research Institution. The ratification of this Act has induced a change in institutional status of a number of entities engaged in research, effective from January 1, 2007. By way of their transformation from national budgetary institutions into public research institutions, these entities have obtained full corporate personality, including the right to own property. The legal terms, under which institutions of the new type shall operate, have been determined with a view to maintaining equality of conditions between these and other types of entities engaged in the area of science and research.

Key words

public research institution, statutory institution, property, management

Úvod do problematiky

S účinností od 1.1. 2007 se mezi jednotlivé typy rozpočtových jednotek existujících na území České republiky zařadila i nová právnická osoba veřejného práva – veřejná výzkumná instituce (dále jen VVI). Stalo se tak na základě zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, který byl přijat dne 28.7.2005 a nabyl účinnosti dnem svého vyhlášení 13.9.2005. Ve stejných termínech byl přijat i zákon č. 342/2005 Sb., kterým byl v souvislosti s přijetím zákona o veřejných institucích mj. pozměněn i zákon č. 283/1992 Sb., o Akademii věd České republiky (dále jen AV ČR). Zákon č. 341/2005 Sb., v § 31 odst.1 ustanovil, že státní příspěvkové organizace, které jsou v příloze č.1 tohoto zákona, se dnem 1.1.2007 staly veřejnými výzkumnými institucemi s evidencí v úředním rejstříku veřejných výzkumných institucí vedenou Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy.

Důvodem přijetí nové formy právnické osoby v oblasti vědy a výzkumu byl zejména fakt, že do té doby převládající forma příspěvkové organizace nebyla pro výzkum a vývoj z dlouhodobého hlediska vhodná, a to zejména v závislosti na členství ČR v EU. V členských zemích Evropské unie mezi právnickými osobami zabývajícími se výzkumem a vývojem nemá příspěvková organizace analogický protějšek, neboť její právní subjektivita je omezena tím, že nevlastní majetek a není schopna ručit za své závazky (v zahraničí jde obvykle buď o samostatnou právnickou osobu se všemi s tím souvisejícími právy a povinnostmi, nebo o organizační složku příslušného státu). Neexistence subjektu s plnou právní subjektivitou činila překážky v přímé spolupráci se zahraničními vědeckými institucemi a v účasti v konsorciích při řešení projektů rámcových programů EU i v jiných aktivitách Evropského výzkumného prostoru, což ve svém důsledku snižovalo návratnost prostředků vložených Českou republikou. Nutnost vytvoření nové právnické osoby svého druhu koncipovala vláda svým usnesením ze dne 17.4.2002 č. 400, věcný záměr zákona pak schválila dne 7.4.2003 usnesením č. 331. Závazek předložit návrh zákona o veřejných výzkumných institucích však nevyplýval jen z výše uvedených usnesení vlády, ale i z požadavků EU. Již v Národní politice výzkumu a vývoje České republiky, předložené v rámci negociačních jednání Evropské unii, se vláda zavázala k dokončení transformace příspěvkových organizací výzkumu a vývoje a to na obdobných principech jako u veřejných vysokých škol.

Přijatou právní úpravou však nedošlo k transformaci všech resortních výzkumných ústavů. Příspěvkové organizace s malým podílem činnosti ve výzkumu a vývoji a některé příspěvkové organizace, provádějící výzkum zadávaný převážně formou veřejných zakázek, nebyly do návrhu zákona, resp. do přílohy č.1, zahrnuty. Dále výzkumné ústavy, které mají v současnosti formu organizační složky státu, nemohly být převedeny na novou formu podle citovaného zákona, neboť neměly právní subjektivitu. (Změnit právní postavení těchto výzkumných institucí je možné za předpokladu, že organizační složka bude zrušena a zřizovatel na jejím základě zřídí jinou osobu s právní subjektivitou). Také zvláštnosti transformace ústavů Akademie věd ČR byly řešeny v novele zákona č. 283/1992 Sb., o Akademii věd ČR, kde je upraveno postavení Akademie věd ČR a jejích ústavů. Obecně však pro ústavy AV platí všechny podmínky stanovené pro veřejné výzkumné instituce.¹

Veřejná výzkumná instituce se stala vhodnou variantou zejména pro přeměnu (transformaci) části resortních výzkumných ústavů, které do té doby měly formu státních příspěvkových organizací, kdy tyto byly koncipovány jako univerzální forma pro státní, později i pro veřejnoprávní zřizovatele, a to v zásadě pro všechny oblasti (vzdělávání, zdravotnictví, sociální věci) a proto byly omezeny v řadě práv a povinností. VVI je naopak koncipována jako účelová forma dovolující podrobnější právní úpravu pro specifickou oblast výzkumu a vývoje.

Vymezení veřejné výzkumné instituce

Zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších novel, upravuje způsob zřízení, vznik, činnost, způsob zrušení a zánik VVI, postavení a působnost zřizovatele a orgánů, včetně přeměny příspěvkových organizací zabývajících se výzkumem na veřejné výzkumné instituce.

Veřejná výzkumná instituce je právnickou osobou, jejímž hlavním předmětem činnosti je výzkum, včetně zajišťování infrastruktury výzkumu, vymezený zákonem o podpoře výzkumu a vývoje². Veřejná výzkumná instituce svou hlavní činností zajišťuje výzkum, podporovaný zejména z veřejných prostředků, v souladu s podmínkami pro poskytování

¹ Čl.1. Stanov Akademie věd České republiky – stanovy byly schváleny usnesením vlády č. 614 s účinností od 1.1.2007

² §2 odst.1 písm.a) a §2 odst.2 písm.f) zákona 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje)

veřejné podpory stanovenými právem Evropských společenství.³ Je novým typem právnické osoby, jejíž hlavní činností je pouze výzkum (včetně jeho infrastruktury), nikoli vývoj. Důvodem je požadavek na transparentnost činnosti a jednoznačný veřejnoprávní charakter veřejné výzkumné instituce, který bude posuzován Evropskou komisí ve vztahu k výši veřejných prostředků. Pokud se bude veřejná instituce zabývat i vývojem, musí to činit v rámci „jiné činnosti“ za podmínek stanovených zákonem.

VVI jako veřejnoprávní instituce může být zřízena pouze Českou republikou nebo územním samosprávným celkem. Jménem České republiky plní funkci zřizovatele ministerstvo, jiný ústřední správní orgán nebo Akademie věd České republiky v postavení organizační složky ČR. Informace o výsledcích výzkumné činnosti instituce musí být veřejně dostupné v informačním systému výzkumu a vývoje⁴ a ve výroční zprávě o činnosti a hospodaření. Zákon rovněž bez výhrad určuje, že závazkové vztahy mezi VVI navzájem a mezi VVI a státem, územními samosprávnými celky nebo VŠ na straně druhé při realizaci hlavní, další nebo jiné činnosti, jakož i závazkové vztahy mezi VVI a podnikateli při shora uvedených činnostech se ze zákona řídí obchodním zákoníkem.

Veřejná výzkumná instituce je zřízena dnem vydání zřizovací listiny zřizovatelem (to i v případě vzniku splynutím a rozdělením) a vzniká dnem, ke kterému je zapsána do rejstříku veřejných výzkumných institucí, veřejného seznamu vedeného Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Návrh na zápis podává zřizovatel, který je oprávněn jednat za instituci v době od jejího zřízení do vzniku. Zákon vymezuje povinné náležitosti zřizovací listiny, kterými jsou kromě identifikačních údajů zejména stanovení účelu a předmětu hlavní činnosti, popřípadě činností, které nejsou výzkumem a vymezení majetku a závazků k tomuto majetku se vztahujících. Zřizovací listina musí obsahovat popis základní organizační struktury instituce, přičemž jeho bližší specifikace má být dále provedena vnitřním předpisem, k jehož vydání je VVI zmocněna v §20 cit. zákona. Zákon stanovuje rovněž způsoby zrušení veřejné výzkumné instituce bez likvidace a s likvidací, přičemž principy jsou stanoveny obdobně jako v obchodním zákoníku, případně se na obecnou úpravu odkazuje. Je zde několik výjimek, které vyplývají ze zvláštností zaváděné právnické osoby, zejména s ohledem na její veřejnoprávní charakter. Veřejná výzkumná instituce zaniká dnem výmazu z rejstříku veřejných výzkumných institucí.

³ Čl. 87 a 89 Smlouvy o založení Evropského společenství, ve znění pozdějších smluv

⁴ §12 zákona o podpoře výzkumu a vývoje

Jak již bylo shora uvedeno, jednotlivé veřejné výzkumné instituce jsou oprávněny přijímat **vnitřní předpisy**, přičemž je stanoven jejich minimální rozsah (volební řád, jednací řád, organizační řád, vnitřní mzdový předpis, pravidla pro hospodaření s fondy, jednací řád dozorčí rady). V případě potřeby lze přijmout vnitřní předpis nad rámec výčtu stanoveného v §20 odst.1 písm. a)-f). Pro zachování jednotného charakteru je však stanoven jednotný způsob schvalování interních předpisů tak, aby byl zachován samosprávný charakter veřejných výzkumných institucí. Výjimku tvoří jednací řád dozorčí rady, který schvaluje zřizovatel a nikoli rada VVI, což vyplývá z kontrolní povahy orgánu dozorčí rady vůči VVI a proto nemůže být v její pravomoci. K realizaci zákonů o veřejných výzkumných institucích a nových Stanov AV ČR a v zájmu maximálního usnadnění a kvalitního uskutečnění přeměny pracovišť AV ČR přijaly orgány AV ČR během roku 2006 a počátkem roku 2007 vnitřní předpisy, např. nový Statut Grantové agentury AV, vzorový jednací řád dozorčí rady pracoviště AV, vzorový organizační řád pracoviště AV, schvalování úkonů pracoviště AV ČR při nakládání s majetkem a majetkovými právy- směrnice č.2/2006, vzorový spisový a skartační řád pracovišť AV ČR – interní normy 7/2006, vzorová pravidla pro hospodaření pracovišť AV ČR částka č. 11/2006 a další.⁵

Působnost zřizovatele a jednotlivých orgánů

Působnost **zřizovatele** je vymezena tak, že na jedné straně nedovoluje přímé zasahování do činnosti veřejné výzkumné instituce, ale ve spojení s působností dozorčí rady, která je mimo jiné kontrolním orgánem zřizovatele, umožňuje zřizovateli dostatečnou kontrolu nad majetkem, který do instituce vložil, a nad dodržením účelu, ke kterému ji zřídil. Přímá působnost zřizovatele se soustřeďuje na zřizovací funkce a nakládání s majetkem, kde je třeba zdůraznit, že některé majetkové úkony jsou bez souhlasu zřizovatele, popřípadě též dozorčí rady, neplatné. Vliv na činnost může zřizovatel uplatnit cestou jmenování ředitele a členů dozorčí rady, včetně stanovení mzdy.

Co se týče jednotlivých orgánů instituce, tyto jsou vymezeny v § 16 citovaného zákona a jsou jimi **ředitel, rada instituce a dozorčí rada**. Mimo klasifikaci ustanovení §16 vytváří zákon právní rámec pro jednotný způsob řízení a vyvážením působností jednotlivých orgánů zajišťuje na straně jedné samosprávné řízení a vliv odborné veřejnosti, na druhé straně chrání

⁵ Akademická Rada AV ČR: Závěrečná zpráva o průběhu a výsledcích přeměny pracovišť AV ČR na veřejné výzkumné instituce, Akademický Bulletin, 1/2008, str. 16, ISSN 1210-9525

oprávněné zájmy zřizovatele a poskytovatelů. Zejména je zajištěna ochrana vloženého majetku, aby pod veřejnou kontrolou sloužil k činnostem, pro jejichž zajištění jej do veřejné instituce zřizovatel vložil. Ve vztahu k unijnímu právu je třeba vyzdvihnout i ustanovení o způsobu úhrady nákladů na činnost orgánů z prostředků této instituce, která je plně v souladu se zákonem o podpoře výzkumu a vývoje a jeho prováděcími předpisy, které stanoví, jaké náklady lze uznat v rámci poskytnuté podpory z veřejných prostředků.

Působnost **ředitele** je vymezena tak, aby tento jednal samostatně v operativních věcech. Vybrané problémy, které se dotýkají hospodaření, rozpočtu nebo vnitřních předpisů, však musí řešit s dalším orgánem – radou instituce. Tím je zajištěn stálý dohled samosprávného orgánu na chod instituce a jeho vliv na vytváření dlouhodobých koncepcí a směrů rozvoje, současně ale není omezena pravomoc ředitele při jejím řízení. Ředitele jmenuje zřizovatel na návrh rady instituce, předložený na základě výběrového řízení.

Rada instituce v sobě slučuje prvky samosprávného vědeckého řídicího orgánu a správní rady. Samosprávný charakter je dán jejím složením a způsobem volby členů, neboť tito jsou voleni vlastními výzkumnými pracovníky. Rada instituce v rámci své působnosti mimo jiné dbá na zachování účelu, na uplatnění veřejného zájmu v její činnosti a na řádném hospodaření, stanovuje směry činnosti v souladu se zřizovací listinou, schvaluje rozpočet v.v.i., schvaluje vnitřní předpisy. Jak již bylo uvedeno, ředitel a rada instituce se podílejí na řízení a jejich působnosti se vzájemně doplňují. Tato provázanost kompetencí a zodpovědnosti je posílena tím, že ředitel může být členem rady instituce, její zasedání může svolávat a předsedat jim. Model tak zachovává operativnost statutárního orgánu (ředitele) a zaručuje přímou vazbu na samosprávný orgán s vymezenými pravomocemi (radu instituce).

Co se týče **dozorčí rady**, jejím prostřednictvím zajišťuje zřizovatel kontrolu nad majetkem, který převedl na veřejnou výzkumnou instituci, nad využíváním majetku a získaných finančních prostředků k účelu, pro který byla instituce zřízena, a způsobem stanoveným platnými právními předpisy. Jedná se o úkony spojené s kontrolou a dohledem, nikoli o úkony řídicího či strategického charakteru. Proto je také stanoveno, že dozorčí rada je odpovědna zřizovateli. Pro zajištění srovnatelné úrovně činnosti dozorčí rady stanovuje zákon počet členů, způsob jmenování a odvolání zřizovatelem, délku funkčního období a požadavky na bezúhonnost. Co se týče vztahu dozorčí rady a ředitele, tito si nejsou vzájemně nadřizeni.

Materiální základ a pravidla hospodaření

Vlastnictví majetku je důležitým atributem, kterým se veřejná výzkumná instituce od státní příspěvkové organizace, která má pouze příslušnost hospodařit s majetkem, a od příspěvkové organizace územního samosprávného celku, která má majetek pouze ve správě. Úprava vychází ze zásady, že **veškerý hmotný a nehmotný majetek instituce musí sloužit především výzkumu**, popřípadě další nebo jiné činnosti. Majetek vkládá zřizovatel na základě zřizovací listiny, dokonce může na instituci převést i závazky související s vkládaným majetkem, nejvýše však do výše 20% hodnoty tohoto vkládaného majetku, a to z důvodu, aby závazky neznemožnily záhy další její činnost.⁶ Je zajímavé, že k přechodu závazků souvisejících s vkládaným majetkem se ze zákona nevyžaduje souhlas věřitele, avšak zřizovatel ručí za splnění závazků, které na instituci přešly.

Aby veřejná výzkumná instituce nemohla bez kontroly majetek převedený na ni zřizovatelem zcizit, váže se právo nakládat s majetkem na splnění některých podmínek. Kontrolu nad nakládáním s majetkem zajišťuje předepsaný souhlas zřizovatele a dozorčí rady, bez kterých jsou stanovené právní úkony neplatné. Předchozího souhlasu dozorčí rady je tak třeba k právnímu úkonu, kterým hodlá instituce nabýt nebo zcizit nemovitý majetek, nabýt nebo zcizit movitý majetek, jehož hodnota je vyšší než dvousetnásobek částky, od níž jsou samostatné movité věci považovány podle zvl. práv.předpisu za hmotný majetek, zřídit zástavní nebo jiné věcné právo k majetku VVI, uzavřít nájemní smlouvu s dobou nájmu delší než 3. měsíce. Ze stejného důvodu se stanovují přísné podmínky pro zakládání jiných právnických osob a pro vklady majetku do těchto osob. Založení jiné právnické osoby institucí za stanovených podmínek zákon nevylučuje, zejména z důvodu srovnatelnosti s obdobnými institucemi EU, je umožněno operativní sdružování s jinými výzkumnými institucemi pro usnadnění realizace výsledků výzkumu.

Jak již bylo uvedeno, VVI je povinna majetek využívat k realizaci hlavní činnosti.(§21 zák. č. 341/2005 Sb.). K další nebo jiné činnosti může majetek užívat jen stanoví-li tak tento zákon, přičemž další nebo jiná činnost nesmí být hrazena z veřejných prostředků určených na podporu výzkumu. Veřejná výzkumná instituce může provádět tzv. další činnost a jinou činnost, avšak pouze při splnění zde stanovených podmínek pro provádění těchto činností.

⁶ Toto omezení se vztahuje i na přeměnu stávajících příspěvkových organizací na VVI

Stanovení podmínek pro provádění jiných než výzkumných činností je důležité nejen proto, aby zůstal zachován účel zřízení VVI, ale také proto, aby byl udržen charakter neziskové organizace, tj. organizace, která nebyla zřízena za účelem podnikání a dosahování zisku. Z tohoto důvodu je rovněž stanoveno, že zisk může být po úhradě ztráty z minulých let a po odvodech do fondů použit pouze k podpoře hlavní činnosti. Toto ustanovení zajišťuje také soulad s pravidly hospodářské soutěže a podmínkami pro poskytování veřejné podpory. Povinnost odděleného vedení nákladů a výnosů hlavní, vedlejší a jiné činnosti je stanovena z důvodu transparentnosti, která je u veřejných podniků v rámci EU požadována a umožní sledovat jednotlivé typy činností (tzn. činností financovaných z veřejných prostředků a činností komerčních). V odstavci 5 §21 cit. zákona je stanovena povinnost instituce ukončit další nebo jinou činnost jakmile jsou na konci účetního období ztrátové, což vychází z principu, že tyto činnosti mají být prováděny pouze za účelem účelnějšího využití majetku a lidských zdrojů a nesmí ohrozit hlavní činnost instituce. Prioritou je zachování neziskového charakteru. VVI tak není umožněno realizovat v rámci jiné nebo další činnosti víceleté akce, které budou ztrátové v prvním roce, neboť úhrada ztráty v prvních letech by mohla ohrozit hlavní činnost.

S ohledem na provedenou transformaci bylo nezbytné ošetřit způsob a dobu převedení majetku z příspěvkových organizací na VVI, včetně přechodu závazků a dalších aktiv a pasiv. Zákon umožnil zřizovateli rozhodnout se o majetku a závazcích, které nemají přejít do vlastnictví nově zřizovaných institucí, a to zejména z důvodu, aby tyto nebyly zatíženy majetkem nebo závazky s jejich činnostmi nesouvisejícími nebo příliš zatěžujícími rozpočet. Odlišně se upravil postup pro transformaci příspěvkových organizací územních samosprávných celků, a to s ohledem na jejich ústavou zaručená práva. U těchto subjektů došlo k přeměně pouze v případě, že zřizovatel (územní samosprávný celek) v zákonem stanovené lhůtě o transformaci rozhodl, nedošlo tedy k transformaci ze zákona.

S hospodařením úzce souvisí problematika rozpočtu. Veřejná výzkumná instituce sestavuje **vyrovnaný rozpočet** na kalendářní rok (§ 22 zákona 341/2005 Sb.). Do svého rozpočtu zahrnuje náklady a výnosy související s hlavní, další a jinou činností, což znamená, že může provádět další činnost (zpravidla pro svého zřizovatele), která není výzkumem, ale přesto je financována (je na ni poskytnuta dotace) z veřejných prostředků. Jde např. o zpracování odborných stanovisek nebo zajištění školení, jinou veřejně prospěšnou činnost apod.,

realizovanou v rámci plnění veřejné zakázky nebo financování formou dotace podle příslušných právních předpisů.

Výnosy v.v.i jsou zejména finanční prostředky

- z podpory výzkumných záměrů nebo projektů výzkumu a vývoje podle zákona č. 130/2002 Sb.

- z podpory hlavní nebo další činnosti z jiných než veřejných prostředků
- z majetku
- z přijatých darů a dědictví
- z dotací na další činnost z veřejných prostředků
- z jiné činnosti.

Náklady jsou zejména náklady na hlavní činnost, náklady na další činnost a náklady na jinou činnost.

Veřejná výzkumná instituce je povinna ze zákona zřídit 4 **fondy** (rezervní, reprodukce majetku, účelově určených prostředků a sociální) a umožnit převod zůstatků všech fondů do následujících rozpočtových roků.

Co se týče **rezervního fondu**, který tvoří přiděl finančních prostředků nejméně ve výši 5% ze zisku běžného účetního období po zdanění a peněžní dary s výjimkou darů účelově určených, tento lze použít k úhradě ztráty, sankcí, ke krytí dočasného nedostatku finančních prostředků, k úhradě nákladů hlavní činnosti nezajištěných výnosů, k doplnění fondu reprodukce popřípadě k jiným výdajům, které v mimořádných případech schválí zřizovatel a dozorčí rada.

Fond reprodukce je peněžní fond určený ke shromažďování prostředků na obnovu a pořízení majetku. Stanovuje se způsob jeho tvorby, který je vázán zejména na finanční prostředky přímo související s majetkem (odpisy, výnosy z prodeje majetku, dotace z veřejných prostředků, dary poskytnuté za účelem pořízení a technického zhodnocení majetku).

Ustanovení o **fondu účelově určených prostředků** umožňuje převést omezený objem účelově určených finančních prostředků poskytnutých na řešení výzkumného projektu nebo

výzkumného záměru nebo na jinou činnost, nespotřebovaných v daném roce, do fondu účelově určených prostředků a efektivně je využít v následujícím roce. Cílem opatření je zabránit tomu, aby přidělené prostředky, které z nepředvídaných důvodů (odložená zahraniční služební cesta, nedodržení termínu dodávky objednaného zboží nebo zařízení) nebylo možné v daném roce použít v souladu s jejich určením, byly ke konci roku nehospodárně utráceny. Přesun je vázán na písemné oznámení poskytovateli. Účel **sociálního fondu** je obdobný fondu kulturních a sociálních služeb, jeho užití se ponechává na vnitřním předpisu instituce.

Nezastupitelnou úlohu v oblasti hospodaření s veřejnými prostředky hraje **kontrola hospodaření se svěřenými prostředky**. Kontrolní činnost není předmětným zákonem upravena a uskutečňuje se podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, vyhlášky Ministerstva financí ČR č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole, a podle usnesení vlády č. 1199/2006, o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2006-2011. V případě Akademie věd ČR byl navíc po projednání na 29. zasedání AV ČR 6.3.2007 vydán příkaz o kontrolní činnosti v Akademii věd ČR při hospodaření s veřejnými prostředky, který stanovuje zásady kontrolního systému AV ČR a sjednocuje postup při realizaci vnitřního systému finanční kontroly ve smyslu uvedené právní úpravy.⁷

Stejně jako kontrolní činnost, nejsou výslovně cit. zákonem upraveny ani daňové otázky nebo rozpočtová pravidla, neboť se řídí obecně platnou právní úpravou, a to zejména zákonem č. 218/2000Sb., ve znění pozdějších novel (rozpočtová pravidla), zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších novel, zákonem č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje, zákonem č. 586/1992 sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších novel, zákonem č. 357/1992 Sb., o dani dědické, darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších novel atd.

Kompatibilitnost právní úpravy s právem ES

⁷ Příkaz o kontrolní činnosti v Akademii věd ČR při hospodaření s veřejnými prostředky, Interní norma AV ČR, částka 6/2007

S ohledem na členství České republiky v Evropské unii je nutné zkoumat danou právní úpravu i ve vztahu ke komunitárnímu právu, resp. její slučitelnost s právními akty Evropského společenství (ES). V primárním komunitárním právu ES je výzkum a vývoj upraven v Hlavě XVIII (výzkum a technologický rozvoj) Smlouvy o založení ES (ve znění po přijetí Amsterodamské smlouvy) článek 163 – 173.⁸ Vztahují se na něj i obecná ustanovení o veřejných podporách, tato však nepředpokládají sblížení legislativy členských zemí, pouze stanoví, že Společenství a členské státy koordinují svou činnost ve výzkumu a vývoji tak, aby zajišťovaly vzájemnou provázanost svých národních politik a politik Společenství (čl. 165).

Tendence dlouhodobého strategického usměrňování výzkumu a vývoje a orientace na integrované projekty zdůrazňují potřebu zavedení takové právní formy výzkumných institucí, jež budou otevřeny pro vnitrostátní i mezinárodní spolupráci. Z hlediska adresátů koordinované vědeckovýzkumné politiky ES platí nediskriminační přístup bez ohledu na právní formu výzkumné instituce, a to za podmínky, že jejich výzkumné aktivity jsou z hlediska cílů zakládací smlouvy ES nezbytné a jejich úsilí směřuje k dosažení vysoké úrovně v oblasti výzkumu a vývoje. Právo ES zároveň umožňuje, aby členské státy přiznaly zvláštní nebo výlučná práva veřejným ústavům, podnikům a zařízením. Tyto subjekty, ať již byly zřízeny na základě komunitárního či vnitrostátního práva, však musí mít plnou právní subjektivitu.

Přijatá právní úprava plně respektuje komunitární pravidla pro poskytování veřejné podpory, podle kterých veřejná podpora výzkumu a vývoje není předmětem žádné výjimky (článek 87 Smlouvy o založení ES, článek 64 Evropské dohody mezi ES a ČR a Rozhodnutí Rady přidružení mezi ES a ČR č.1/98 o přijetí prováděcích pravidel pro uplatnění ustanovení o státní podpoře). Na podpory poskytované veřejným institucím se vztahuje zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, stejně jako zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje a zákon o veřejných zakázkách. Rovněž přijatá legislativní opatření vyhovují i směrnici Komise

⁸ Článek 163 Smlouvy ES stanoví, že „Společenství má za cíl posilovat vědecké a technické základy průmyslu Společenství a podporovat rozvoj mezinárodní konkurenceschopnosti, jakož i podporovat všechny výzkumné činnosti, které jsou pokládány za nezbytné“. V článcích 164 až 173 Smlouvy ES jsou vymezeny činnosti, které mají být v této souvislosti prováděny, a oblast působnosti a provádění víceletého rámcového programu - viz Ústřední věstník Evropské unie C 323/4: Rámec Společenství pro státní podporu vědy, výzkumu a inovací, část 1.1. Cíle státní podpory na výzkum, vývoj a inovace

80/723/EHS ve znění Směrnice Komise 2000/52/ES. Veřejné prostředky jsou veřejné výzkumné instituci zpřístupňovány přímo orgány veřejné správy (v souladu s dalšími právními předpisy ČR upravující tuto oblast), použití veřejných prostředků je jednoznačně dáno, finanční a organizační struktura VVI je stanovena jasně, včetně povinnosti vést oddělenou evidenci nákladů a příjmů spojených s různými činnostmi a určením metod stanovení nákladů a příjmů a povinnosti zveřejňovat výroční zprávu o činnosti a hospodaření se stanovením jejich povinných náležitostí.

Závěr

Závěrem lze konstatovat, že nová právní úprava umožní výzkumným institucím lépe a efektivněji využívat finanční prostředky a získávat i jiné zdroje pro financování výzkumu a vývoje např. dosažením zisku z další činnosti, spolufinancováním ze soukromých zdrojů, uvolněním nepotřebného majetku, úspor z lepší organizace, účastí v zahraničních programech apod. Rovněž přinesla zvýšenou samostatnost a odpovědnost výzkumných pracovišť zejména v ekonomické sféře, čehož je třeba využít pro zvýšení kvality a efektivity vědecké práce. Dle slov předsedy Akademie věd prof. Václava Pačese lze nyní udělat daleko více pro větší podporu a lepší odměňování excelentních vědců, pro oboustranně výhodnou spolupráci s vysokými školami, pro výrazné posílení přímé, vzájemně prospěšné spolupráce s podnikatelskou sférou, pro účelné rozvíjení i jiných činností pracovišť, pro budování spin-off firem a dalších institucí, které budou přispívat k lepšímu využívání výsledků vědecké práce, to však v souladu se zákonnými podmínkami a za podmínek, že nové aktivity nebudou narušovat volnou hospodářskou soutěž a dotace z veřejných rozpočtů nebudou použity pro komerční účely a nad rámec zákona.

Veřejné výzkumné instituce mají za sebou teprve první rok své existence, který byl ve znamení spíše organizačních a personálních opatření včetně úprav majetkových vztahů. Ve vztahu k předchozí právní úpravě se však jedná o úpravu, která bezesporu přispěje k efektivnějšímu využívání možných finančních zdrojů na poli výzkumu.

Literatura:

- [1] zákon č. 431/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, důvodová zpráva k zákonu

- [2] zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a změně zákona o podpoře a výzkumu
- [3] zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů
- [4] zákon č. 283/1992 Sb., o Akademii věd České republiky
- [5] nařízení vlády č. 461/2002 Sb., o účelové podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o veřejné soutěži ve výzkumu a vývoji
- [6] usnesení vlády č. 331 k návrhu věcného záměru zákona o veřejných výzkumných institucích
- [7] Stanovy Akademie věd České republiky
- [8] Smlouva o založení Evropského společenství, ve znění pozdějších smluv
- [9] Příkaz o kontrolní činnosti v Akademii věd ČR při hospodaření s veřejnými prostředky, Interní norma AV ČR, částka 6/2007
- [10] Ústřední věstník Evropské unie C 323/4: Rámec Společenství pro státní podporu vědy, výzkumu a inovací
- [11] JURČÍK, R., ČERNÝ, P., KINCL, M., KRÍŽAN, P., a spol: Právní úprava veřejné podpory v České republice, LINDE nakladatelství s.r.o., Praha, 2001, ISBN 80-86131-28-9
- [12] Akademická Rada AV ČR: Závěrečná zpráva o průběhu a výsledcích přeměny pracovišť AV ČR na veřejné výzkumné instituce, Akademický Bulletin , 1/2008, str. 16, ISSN 1210-9525
- [13] TICHÝ, L., aj. Evropské právo, 1.vyd. Praha: C.H.BECK 1999, 915s.,ISBN 80-7179-113-X
- [14] MŠMT: Národní politika výzkumu a vývoje ČR na léta 2004-2008 ve znění usnesení vlády č.661 ze dne 1.června 2005 a usnesení vlády č. 178 ze dne 22.2.2006
- [15] Z projevu předsedy AV ČR prof. Václava Pačese, Akademický Bulletin, 1/2008, str.4, ISSN 1210-9525

Kontaktní údaje autora – email:

Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno, p.adamkova@mail.muni.cz